

Diretrizes de responsabilidade fiscal da MCC

I. Visão geral

O pacto da Millennium Challenge Corporation (MCC) e documentos relacionados incluirão seções de *responsabilidade fiscal* que especifiquem aspectos de administração financeira e práticas de licitação no escopo do acordo entre a MCC e o governo recebedor.

Será preciso definir duas entidades-chave encarregadas, de um modo geral, da responsabilidade fiscal. Primeiramente, o pacto deve definir uma *entidade responsável* com autoridade para supervisionar o programa da MCC e seus componentes, alocar recursos, supervisionar e implementar um plano financeiro, aprovar gastos e licitações, e responsabilizar-se pelos resultados do programa da MCC. Em segundo lugar, o pacto costuma exigir um *agente fiscal* para a atividade financiada pela MCC, que será responsável por determinados aspectos da responsabilidade fiscal (por exemplo, controle de fundos) e, em alguns casos, administração de licitações.

II. Entidade responsável

Sob os termos do pacto, existe uma ampla variedade de entidades com possibilidade de assumir a responsabilidade - desde comitês governamentais internos a órgãos administrativos recém-estabelecidos - com membros selecionados dentro e fora do governo, encarregados do desempenho das responsabilidades do país recebedor. O papel operacional da entidade responsável varia de acordo com as estipulações do pacto. O setor privado, ONGs ou outras organizações podem ser escolhidos para ocupar cargos técnicos ou de administração do projeto, responsáveis por sua implementação. Porém isso não exime o governo da responsabilidade perante os compromissos que assumiu no pacto. Qualquer que seja o modo como foi estabelecido, estas são algumas das questões que devem ser decididas pelo país e pela MCC em relação à entidade responsável antes de a verba poder ser desembolsada:

- Autoridade e responsabilidades da entidade responsável.
- Procedimentos para a escolha e o afastamento de administradores e principais funcionários da entidade responsável.
- Requisitos de divulgação de informações financeiras aplicáveis aos administradores e principais funcionários da entidade responsável.
- Padrões éticos e de conflito de interesse referentes a administradores e principais funcionários da entidade responsável.
- Autoridade dos administradores e principais funcionários, e o processo de tomada de decisões da entidade responsável (por exemplo, procedimentos em reuniões, requisitos de votação, etc.).
- A estrutura de remuneração dos administradores e principais funcionários da entidade responsável.

- Uma explicação de como a entidade responsável escolherá seus funcionários, inclusive os procedimentos para a escolha e nomeação de pessoas e os procedimentos de determinação de remunerações.
- O orçamento da entidade responsável para cobrir despesas de pessoal, bens e serviços da própria entidade.

III. Agente fiscal

Uma proposta à MCC apresentada por um país qualificado deve delinear os mecanismos de responsabilidade financeira que o país julga serem os mais apropriados aos elementos subjacentes à proposta em geral. Entretanto, não há dúvidas que serão utilizadas abordagens diferentes para o estabelecimento desses mecanismos. Em geral, será designado um agente fiscal para desempenhar certos aspectos da responsabilidade fiscal (por exemplo, controle de fundos). Nestes casos, uma instituição governamental existente (por exemplo, o Ministério da Fazenda) pode desempenhar a função de agente fiscal, ou uma terceira parte pode ser escolhida para administrar o controle de fundos e, em alguns casos, as licitações de um programa da MCC. Esse terceiro poderia ser um doador existente que já opere no país recebedor e que tenha uma infraestrutura de administração financeira e normas de licitação aceitáveis internacionalmente. Esse terceiro poderia até mesmo ser uma instituição financeira ou contábil do setor privado, com capacidade para administrar licitações e controle de fundos, ou então ser uma ONG ou instituição sem fins lucrativos dotada de recursos adequados. Na maioria dos casos, é mais adequado selecionar o agente fiscal através de um processo qualificatório de seleção.

A MCC se dispõe a trabalhar com países qualificados no sentido de identificar o terceiro que desempenhará a função de agente fiscal e o método de seleção do mesmo, estabelecendo o acordo escrito que governará o agente fiscal, estabelecendo padrões de desempenho para o agente fiscal e negociando os honorários que lhe serão pagos.

Embora a MCC esteja aberta a uma variedade de opções quanto à entidade específica que desempenhará a função de agente fiscal, o pacto ou documentos relacionados incluirão alguns requisitos que o agente fiscal (ou gerente financeiro da entidade responsável) deverá cumprir ou observar. Entre eles:

- Por uma questão de transparência, as informações financeiras relativas a um programa da MCC devem ser acessíveis ao público, por exemplo, presentes no website do programa da MCC e em outros veículos apropriados de comunicação.
- Também por uma questão de transparência, as informações relativas a licitações significativas devem ser acessíveis ao público e ser publicadas no website do programa da MCC e em outros locais.
- A MCC estabelece a norma de pagamento imediato de faturas quando suas verbas são usadas. Espera-se que o agente fiscal obedeça a norma de pagamento em até 30 dias a todos os fornecedores de bens e serviços envolvidos num programa da MCC. O agente fiscal deve instituir um sistema para monitorar o número de dias exigidos para fazer pagamentos que obedeça o cumprimento da norma.

- A MCC exigirá, quando possível, que as atividades do programa da MCC sejam refletidas em documentos orçamentários do país receptor. Isto visa a garantir que o orçamento forneça informações abrangentes de todos os recursos utilizados na obtenção de propósitos públicos. Refletir a atividade em documentos orçamentários não significa necessariamente que os recursos da MCC sejam administrados por sistemas de gastos públicos já existentes.
- As diretrizes e procedimentos de licitação devem refletir as melhores práticas em questões de transparência, concorrência, eficiência e economia.

IV. Elementos da responsabilidade fiscal

Embora o país receptor seja o principal responsável pelo atendimento das exigências de responsabilidade fiscal, a entidade responsável deve garantir a existência das funções básicas que compõem a responsabilidade fiscal. Normalmente, a entidade responsável terá um gerente financeiro responsável pela supervisão de questões financeiras de um programa da MCC. As funções de controle de fundos, contabilidade, administração do caixa e desembolsos são fundamentais para a responsabilidade fiscal. Estas funções podem ser desempenhadas pela entidade responsável se ela tiver tal capacidade, ou ser terceirizada a uma entidade externa dotada de tal capacidade e que servirá como agente da entidade responsável. Ao se avaliar um possível agente fiscal, o candidato deverá ter a capacidade de desempenhar as seguintes funções relativas à responsabilidade fiscal:

Controle de fundos e documentação

- Capacidade de gerar projeções orçamentárias — A MCC provavelmente exigirá orçamentos trimestrais do programa da MCC, tanto com base em despesas quanto com base em necessidades de caixa. A entidade responsável deve certificar os requisitos orçamentários e fornecer orçamentos periódicos do programa para a MCC.
- Existência de controle de compromissos — As despesas orçamentárias devem ser controladas com base nos compromissos ou obrigações. Esses compromissos, por sua vez, são liquidados quando se desembolsam verbas para saldar a obrigação. O agente fiscal deve ter um sistema contábil capacitado para tal.
- Capacidade de fazer o controle por item do orçamento — Os compromissos devem ser controlados em níveis diferentes da classificação orçamentária (ou seja, em nível de classificação econômica, nível do projeto, etc.)
- Procedimentos para autorizar obrigações e verificar o recebimento de bens e serviços — Deve haver procedimentos para assegurar que os desembolsos sejam realizados de acordo com o acordo geral do pacto ou documentos relacionados. Além disso, os procedimentos devem assegurar que as autoridades designadas tenham realizado o processo de autorização para assumir a obrigação, verificação do recebimento de bens ou serviços, e autorização de desembolsos.
- Criação de um registro claro de base para transações e indivíduos que as autorizam — É preciso manter registros que forneçam clara evidência de uma transação.

- Base para desembolsos periódicos da MCC — É preciso manter uma base clara de apoio para desembolsos periódicos (ou seja, trimestralmente) da MCC. Os desembolsos podem estar vinculados a desempenho, reembolso ou requisitos projetados de caixa.

Separação de deveres e controles internos

- Frequência da conciliação do caixa com os registros contábeis — Os procedimentos devem especificar a frequência e as pessoas envolvidas na conciliação de saldos em caixa com registros contábeis.
- Incorporação do princípio de separação de obrigações e controles internos — Os procedimentos devem incorporar este princípio, que está relacionado com a administração de transações financeiras e licitatórias.

Sistemas e metodologias contábeis uniformes

- Sistema de classificação unificado — É preciso instituir um sistema de classificação contábil que tenha uniformidade em todas as atividades dentro de um programa da MCC. O sistema de classificação contábil deve ser relacionável ao sistema de classificação utilizado pelo sistema orçamentário nacional do país receptor, de modo que as informações no programa da MCC possam refletir-se nos documentos nacionais de orçamento.
- Normas contábeis definidas — Deve-se utilizar uma base aceitável de normas contábeis (por exemplo, princípios contábeis de aceitação geral segundo as normas dos Estados Unidos, normas internacionais, etc.)

Capacidade de gerar relatórios oportunos e significativos

- Capacidade de gerar dados em tempo real — É preciso indicar se os dados financeiros podem ser gerados em tempo real. Caso contrário, indicar o prazo necessário para o fornecimento de dados atuais.
- Número de dias necessários para fechar um período contábil — É preciso instituir procedimentos que possibilitem obedecer uma norma dentro do prazo exigido para se fechar um período contábil.
- Capacidade de se gerar relatórios específicos com facilidade — Deve haver capacidade para gerar relatórios financeiros específicos. Qualquer limitação neste sentido deve ser ressaltada. A MCC fornecerá um formato e o procedimento para o fornecimento dos relatórios financeiros exigidos.

A prática de disponibilizar publicamente todas as informações financeiras de um modo oportuno e significativo

- Prática de elaboração externa de relatórios — Como ressaltado acima, a MCC crê que todos os dados financeiros fornecidos para a MCC também devem estar disponíveis publicamente, por questões de transparência. É preciso demonstrar capacidade para desempenhar esta função.

Práticas de administração do caixa

- Sistema para projetar fluxos de caixa — Como mencionado na seção Controle de Fundos acima, um sistema financeiro eficiente deve ser capaz de projetar tanto os compromissos e obrigações orçamentárias esperadas quanto os requisitos de caixa.
- Separação das verbas da MCC — Na maioria dos casos, as verbas da MCC não devem ser misturadas a outras verbas, e a MCC exigirá que as verbas concedidas em apoio a um programa da MCC sejam separadas de outros recursos financeiros.

Pagamento oportuno a fornecedores

- É preciso haver um sistema de pagamentos em que os fornecedores sejam pagos em até 30 dias — A MCC estabelece uma norma de pagamento imediato de faturas quando suas verbas são usadas. O pagamento deve ser feito em até 30 dias a todos os fornecedores de bens e serviços de um programa da MCC.
- Um sistema de monitoração para acompanhar o número de dias necessários para pagar os fornecedores — Como mencionado acima, é preciso haver um sistema instituído para monitorar o número de dias necessário para o pagamento de obrigações.

Práticas de compras e contratações

- Normas ou diretrizes utilizadas no mecanismo de compras — O país recebedor precisará identificar as regras de licitações que regerão as ações de compras. Especificamente, a proposta precisa identificar os elementos das diretrizes que tratam de:
 - Normas éticas por escrito
 - Planejamento de aquisições
 - Concorrência
 - Processo de seleção
 - Administração de contratos
- Incorporação por referência. Se for usado um conjunto de normas internacionais, estas poderão ser incorporadas por referência nos padrões ou diretrizes das licitações.
- Tornar todas as licitações disponíveis ao público — Devido ao princípio de transparência, a MCC prefere que todas as licitações significativas, incluindo cartas-convite e seleções finais, sejam publicadas no website da MCC do país.

Plano de auditoria proposto

- Frequência das auditorias — A MCC exigirá, como base mínima, a realização anual de uma auditoria nas transações financeiras e licitatórias. O gerente financeiro/agente fiscal deve coordenar e cooperar com os auditores financeiros.
- Escolha de auditores — A escolha de auditores deve ser aprovada pela MCC e pelo inspetor geral da MCC.
- Acesso a registros financeiros pelo inspetor geral da MCC — Não deve haver impedimentos legais ou normativos ao acesso pela MCC ou seus designados, inclusive o inspetor geral da MCC, a todos os registros de um programa da MCC mantidos pela entidade responsável ou por qualquer agente fiscal externo.

V. Orçamento nacional de países recebedores

- Linha de base — A MCC solicitará o relatório mais recente das despesas orçamentárias **reais** e abrangentes do país recebedor. Os países qualificados deverão preparar-se para fornecer este relatório e para informar em que formato e qual o período mais recente esse relatório se encontraria disponível.
- Relatório anual de despesas orçamentárias — Durante a vigência de um pacto da MCC, a MCC exigirá um relatório anual abrangente sobre as despesas orçamentárias. O relatório exigirá informações sobre o orçamento adotado, quaisquer emendas ou revisões e o orçamento do modo como realmente foi executado, a fim de poder determinar se os fundos da MCC estão influenciando a alocação de receitas nacionais ou outras atividades de doadores. Se houver quaisquer impedimentos à capacidade de cumprir esta exigência, é preciso mencionar o fato  o que pode ser feito para superar tais limitações.
- Adicionalmente – Como princípio geral, espera-se que as verbas da MCC suplementem outros recursos nacionais ou verbas de doadores. Se, durante a vigência do pacto, houver uma redução do orçamento nacional em uma área de atividade da MCC, esta poderá solicitar explicações sobre a redução.